VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 49)
z dnia 21 czerwca 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 49)

21 czerwca 2017 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji:

– zaopiniowała dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o broni i amunicji wraz z autopoprawkami;

– zaopiniowała dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselski projekt uchwały w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania prawidłowości i legalności działań organów i instytucji publicznych w procesach reprywatyzacyjnych dokonywanych na terenie Warszawy oraz całej Polski w latach 1989-2016;

– zaopiniowała dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: K 17/14; P 7/16; K 45/16;

– rozpatrzyła projekt planu pracy Komisji na okres od 1 lipca do 31 grudnia 2017 r.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Wojciech Arndt** – dyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Piotr Czarny, Maciej Iwański, Bartosz Pawłowski, Andrzej Herbet** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych, **Marcin Wójcik** i **Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych oraz **Przemysław Sadłoń** – legislator z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Witam wszystkich posłów, członków Komisji. Witam przedstawicieli Biura Analiz Sejmowych z panem dyrektorem Wojciechem Arndtem. Witam przedstawiciela wnioskodawców dwóch projektów, które będziemy dziś rozpatrywali, pana posła Bartosza Józwiaka.

Porządek dzienny macie państwo przed sobą. Jeżeli nie ma do niego uwag, to możemy przystąpić do jego realizacji.

Punkt pierwszy, zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o broni i amunicji wraz z autopoprawkami. Oddaję głos przedstawicielowi wnioskodawców, panu posłowi Bartoszowi Jóźwiakowi.

Poseł Bartosz Jóźwiak (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, szanowni państwo posłowie, nasz projekt, dotyczący zmiany ustawy o broni i amunicji, został złożony jakiś czas temu, troszeczkę się odleżał. Było to związane z różnymi kwestiami, np. ze zmianami, które wprowadzane były w prawie Unii Europejskiej. Między innymi dlatego zaproponowałem, żeby odczekać z opiniami BAS oraz rozpatrywaniem tego wniosku.

Zawiera on generalnie kilka istotnych elementów. To jest projekt, który wychodzi na przeciw, po pierwsze, zmianom w prawie unijnym, ponieważ jest jedynym projektem, który realizuje wszystkie zalecenia nakładane na nas nową dyrektywą UE. Jednocześnie jest to projekt, który rozwiązuje wszystkie problemy związane z dostępem do broni

i amunicji, wydawaniem zezwoleń, z którymi borykamy się pod działaniem aktualnie obowiązującej ustawy. Te problemy uświadamia sobie również ministerstwo, które także zastanawia się nad koniecznymi zmianami.

My postanowiliśmy złożyć projekt poselski, który regulowałby kilka najistotniejszych rzeczy. Po pierwsze, zmienia on wreszcie podejście do broni z kategorii „broni do celu" do takiej kategoryzacji broni, jaka jest przyjęta w tej chwili w UE, czyli dzieli broń na kategorie A, B i C. My dodajemy jeszcze kategorię D, która w UE nie jest wymagana. Może tak być, bo dyrektywa unijna mówi, że wszelkie działania w kierunku zaostrzenia przepisów są możliwe do wprowadzenia.

Podstawową kwestią dotyczącą projektu jest stwierdzenie, że nie wprowadza on swobodnego i niekontrolowanego dostępu do broni palnej. Wyraźnie określa kryteria mówiące o tym, kto pozwolenie na broń może otrzymać. Czyli opinia, które gdzie niegdzie krąży, że jest to projekt zupełnie otwierający dostęp do broni, jest opinią nieprawdziwą.

To prawo jest odejściem od ustawy z 1961 roku, później zmienianej. Mówi o tym, w jaki sposób obywatele mają otrzymać dostęp do broni. Wskazuje też kryteria, jakie należy spełnić, żeby pozwolenie na broń otrzymać, jak też, jaką broń można posiadać po otrzymaniu zezwolenia. Te kryteria nie są wcale łatwiejsze niż istniejące obecnie, ale są jednoznaczne i powodują brak możliwości ich obchodzenia. Eliminuje to sytuację z jaką mamy dziś do czynienia, czyli uznaniowości przy wydawaniu pozwoleń na broń.

Dziś możemy bardzo często spotkać się z takimi przypadkami, że obywatel spełnia wszystkie warunki, które nakłada na niego ustawa, natomiast w którymś momencie dochodzimy do poziomu uznaniowości, czyli udowadniania tego, że ta broń jest mu niezbędna. Uzasadnienia swoją potrzebę, a na końcu decyzję podejmuje urzędnik, w tym przypadku przedstawiciel komendy wojewódzkiej policji. Tu mamy *stricte* uznaniowość.

Jak mówiłem, my chcemy odejścia od podziału pozwoleń na broń w celu: łowieckim, sportowym, kolekcjonerskim, ochrony osobistej, ochrony osób i mienia, na rzecz podziału pozwoleń ze względu na cechy techniczne broni, czyli zgodnie z tym, jak dzisiaj jest to unormowane w dyrektywie UE.

Ustawa wprowadza jednolite zasady dostępu do broni. Uniemożliwi to wykorzystywanie istniejących obecnie luk, które pozwalają na wejście w posiadanie broni przez osoby niespełniające wymogów otrzymania pozwolenia, np. poprzez założenie muzeum, zarejestrowanie firmy, czy otrzymanie koncesji na obrót bronią i amunicją.

Jednoznacznie definiujemy wszystkie pojęcia używane w ustawie i wprowadzamy do niej nazewnictwo zgodne z polską klasyfikacją broni palnej. To jest element, który omawialiśmy z przedstawicielami ministerstwa. Oni również bardzo tego oczekują i zgadzają się z tym, ponieważ główny problem jaki mamy w tej chwili, to zdefiniowania nazw używanych w ustawie. Obecna ustawa nie posiada słowniczka. Jest pełna dowolność interpretacji. Co więcej, bardzo często powołujemy się na tłumaczenia, które mają wady, ponieważ próbują implementować na grunt polski nazewnictwo różnych elementów broni, czy też nazwy pocisków, głównie niemieckie i francuskie, które nie mają bezpośrednich odpowiedników w języku polskim. Przy literalnym tłumaczeniu powstają problemy. Mamy np. określenie „pocisk penetrujący", a przecież każdy pocisk penetruje w celu, jest tylko różna skala tej penetracji. Te rzeczy również musimy wyeliminować.

Proponowana ustawa przenosi procedury administracyjne, wydawanie pozwoleń, z komend wojewódzkich policji na starostwa powiatowe, ale to jest element do dyskusji. Jesteśmy otwarci na inne rozwiązania. Wiem, że była mowa o możliwości wydawania tych pozwoleń przez wojewodę. To nie jest rzecz nowa, to jest , powrót do ustawodawstwa II Rzeczpospolitej, w której dokładnie w taki sposób pozwolenia na broń były wydawane.

Projekt precyzyjnie określa przesłanki wykluczające możliwość posiadania broni, czyli: bycie karanym za określone przestępstwa, występowanie określonych stanów chorobowych lub istotnych zaburzeń funkcjonowania psychologicznego, młody wiek oraz brak stałego miejsca zamieszkania. Każda osoba, która nie podlega tym wyłączeniom, może mieć obywatelską kartę broni, jeżeli przedstawi uzasadniony powód posiadania broni. W ten sposób wypełniamy zalecenia dyrektywy i jednocześnie pokazujemy, że dopiero przesłanki wykluczające mogą pozbawić obywatela prawa do posiadania broni, że nie może być odwrotnie, że jest to jakby nagroda za coś.

Kolejne sprawa, postulujemy odejście od pozwoleń na broń wydawanych „do celu", na rzecz zastąpienia ich pozwoleniami podzielonymi na trzy poziomy dostępu, które są związane z poziomem kompetencji posiadacza broni. Im jest on większy, tym więcej rodzajów broni może on posiadać. Proponuje się następujące poziomy: pierwszy, czyli obywatelska karta broni. Na tym poziomie mamy broń gazową, niektóre rodzaje broni bocznego zapłonu i strzelby. Drugi poziom, to jest pozwolenie na broń dopuszczoną do posiadania przez osoby cywilne. Trzecie, to pozwolenie na broń rozszerzone, czyli poziom drugi plus prawo do noszenia broni krótkiej w ukryciu w miejscach publicznych. Jednocześnie, zgodnie z dyrektywą, utrzymano przedstawienia uzasadnionego powodu posiadania broni, dodając przykładowy katalog powodów posiadania broni uznanych za uzasadnione. Należy podkreślić, że uzasadniony powód noszenia broni nie może być utożsamiany z pozwoleniem wydanym „do celu", gdyż rodzaj pozwolenia determinują wyłącznie techniczne parametry broni.

Posiadanie normalnej broni wymaga zdania egzaminu teoretycznego oraz 3-letniego stażu, jako posiadacz broni pierwszego kontaktu. Nienaganny staż jest dowodem na znajomość przepisów, dlatego nie ma potrzeby przeprowadzania dodatkowego egzaminu. Prawo posiadania broni z prawem do noszenia jej, jest w warunkach europejskich czymś wyjątkowym, dlatego w projekcie wymaga się zdania egzaminu kompetencyjnego z umiejętności strzeleckich.

To jest wyjście naprzeciw bezpieczeństwu obywateli, dlatego że praktycznie każdy, kto posiada broń krótką i może ją nosić ze sobą w ukryciu, nie jest zobowiązany do tego, żeby zdawać egzamin strzelecki. W naszym przypadku jest on egzaminem odnawialnym, czyli co 5 lat taka osoba musi ten egzamin zdać. Nie zdanie egzaminu skutkuje tylko tym, że 3 poziom posiadania broni będzie tej osobie odebrany, natomiast nie będzie odebrane pozwolenie 2 stopnia. To jest uwarunkowane tym, że osoba, która nosi broń w ukryciu w miejscu publicznym, musi się wykazać umiejętnościami, które pozwalają na zapewnienie bezpieczeństwa innym obywatelom przebywającym w miejscach publicznych, w razie gdyby ta broń została użyta. W tej chwili tego nie ma, czyli jeszcze bardziej dbamy tą ustawą o bezpieczeństwo.

Dodatkowo ustawa tworzy jednolity, komputerowy, ogólnopolski system ewidencjonowania wszystkich pozwoleń na broń oraz wszystkich egzemplarzy broni, jak też wszystkich transakcji sprzedaży. Umożliwi to stworzenie, wymaganej prawem międzynarodowym, indywidualnej historii każdego egzemplarza broni. W tej kwestii również wychodzimy naprzeciw zmianom w przepisach europejskich. Dzisiejsza ustawa tego nie wypełnia. System, o którym mówię, jest wymagany przez dyrektywę unijną.

Projektowana ustawa racjonalizuje dostęp do broni palnej, zaostrzając jednocześnie kryteria w pewnych miejscach, np. zasady noszenia broni załadowanej w miejscach publicznych. Liberalizuje jednocześnie kryteria tam, gdzie nie wpływa to na bezpieczeństwo publiczne. To jest np. posiadanie broni w domu, do obrony miru domowego, wtedy jest to podstawowe pozwolenie, czyli karta posiadacza broni.

Projekt został poddany analizie naukowej, m.in. przez Macieja Górowskiego z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika. Uzyskał szereg pozytywnych opinii, m.in. Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Lewiatana i tych organizacji, które zajmują się aspektem dostępu do broni, ale w kontekście rozwoju cywilnego rynku broni. Będzie to miało wpływ na rozwój branży i sektor produkcji broni, na co dzisiaj bardzo mocno narzekają prezesi polskich firm zbrojeniowych, np. Łucznika w Radomiu. Ten rynek praktycznie nie istnieje, przejęły go Czechy, Niemcy i inne firmy zagraniczne, myśmy go praktycznie zupełnie zaniedbali.

Co więcej, naszym zdaniem rozpoczęcie procedowania tej ustawy jest w tej chwili niezbędne, bo w myśl nowej dyrektywy unijnej, która została już opublikowana, Polska ma 15 miesięcy na implementowanie zawartych w niej założeń do prawa polskiego. Aktualnie obowiązująca ustawa nie spełnia w żadnej mierze założeń nowej dyrektywy unijnej. Wynika z tego, że musimy rozpocząć proces zmiany ustawy o broni i amunicji. Ten projekt wychodzi na przeciw dyrektywie i jest gotowym rozwiązaniem, które, po pierwsze, oszczędza czas Sejmu i rządu, a po drugie, jest dobrym elementem wyjścio-

wym do tego, żebyśmy mogli, w ramach stosownej komisji, procedować zmiany, które i tak są niezbędne.

Ten projekt jest znany Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz środowiskom strzeleckim. Myślę, że jest to dobre i najbardziej korzystne legislacyjnie rozwiązanie. Wnoszę do Komisji o to, aby wyraziła pozytywna opinię o tym projekcie.

Wiem, że ostatnio są robione analizy przez BAS. Nie wiem, czy BAS będzie je przedstawiało. Jeżeli tak, to odniosę się do nich później. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuje bardzo. Proszę przedstawiciela BAS o zaprezentowanie opinii o tym projekcie.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Bartosz Pawłowski:

Panie przewodniczący, szanowni posłowie, jak powiedział pan poseł, ten projekt był oceniany trzykrotnie przez BAS, ale po ostatniej opinii BAS z początku kwietnia zmienił się stan prawny w Unii Europejskiej. Tydzień temu weszła zdecydowana nowelizacja dyrektywy 91/477, która jest w tej sprawie podstawowym wzorcem oceny. W związku z tym nasza opinia straciła aktualność, bo ocenialiśmy projekt pod względem ówczesnego stanu prawnego, nie ocenialiśmy go pod względem obecnego stanu prawnego. Nie mniej, w kwestii zgodności z prawem unijnym chcę zaznaczyć, tak jak pan poseł zauważył, że ten projekt można uznać za dostosowanie prawa polskiego do nowej dyrektywy.

Chciałbym zgłosić trzy niewielkie zastrzeżenia, zaznaczając, że to nie jest wyczerpująca opinia, bo to nie jest pisemna analiza, bo dopiero wszedł w życie akt, który jest podstawowym wzorcem oceny.

Zastrzeżenia mamy do klasyfikacji broni, do tych kategorii. Podział jest zrobiony w art. 7 projektu, w kategoriach A, B i C są wymienione różne rodzaje broni. Między innymi jest tak, że do „kategorii A, kategorii B i kategorii C zalicza się każdą broń należącą do danej kategorii, która została przerobiona w sposób umożliwiający wystrzeliwanie jedynie amunicji ślepej, hukowej lub podobnie działającej”. Podczas gdy dyrektywa mówi o przerobieniu broni w ten sposób, że „jest ona zdatna do wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych, nabojów pirotechnicznych lub jest bronią artystyczną”…

Poseł Janusz Sanocki (niez.):

To są synonimy, to jest dokładnie to samo.

Ekspert z BAS Bartosz Pawłowski:

Zgoda, amunicja ślepa częściowo to obejmuje, natomiast nie obejmuje, naszym zdaniem, substancji drażniących i aktywnych. Ta kategoria implementuje częściowo przepisy dyrektywy, ale, naszym zdaniem, jest za wąska.

Podtrzymujemy także zastrzeżenia wyrażone w naszej opinii w punktach 3.4 i 3.5. Naszym zdaniem, projekt nadal nie zawiera wymogu podania uzasadnionego powodu posiadania broni w przypadku pozwolenia podstawowego.

Jest też niewielka niezgodność z art. 11 ust. 2 dyrektywy w przypadku art. 41 projektu. Chodzi o przepływ broni w ramach Unii Europejskiej. Nie wszystkie dane, wymagane w dyrektywie, powinny być, zgodnie z projektem, podawane organowi. Projekt nie przewiduje podawania adresu osoby kupującej. To są te niezgodności, które zgłaszaliśmy.

W pozostałym zakresie zastrzeżenia wyrażona dotychczas w opinii są nieaktualne ze względu na zmianę stanu prawnego Unii Europejskiej.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram dyskusję, pani poseł Krystyna Pawłowicz.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Chcę spytać, jaki jest ten nowy stan prawny? Jakie nowości, w porównaniu z obecnym stanem prawnym w Polsce, wprowadziła ta dyrektywa? Do czego ona nas zobowiązuje? Jakie są te nowości, które musimy uwzględnić w polskim prawie?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy kto jest w stanie odpowiedzieć na to pytanie? Pan poseł Jóźwiak, bardzo proszę.

Poseł Bartosz Jóźwiak (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to, żeby to było bardzo szybko i fachowo, poproszę o wyjaśnienia mojego asystenta, pana Jarosława Lewandowskiego. Ma on tę dyrektywę opanowaną i najbardziej kompetentnie pani poseł odpowie.

Asystent posła Bartosza Jóźwiaka, Jarosław Lewandowski:

Podstawowe zmiany w dyrektywie dotyczą klasyfikacji różnych typów broni. Została ona zaostrzona, część typów broni została przełożona do innych kategorii, niż była wcześniej. Zmieniły się zasady dostępu do niektórych rodzajów broni, czyli to, co do tej pory było dobrym powodem zostało zmienione, zaostrzono kryteria.

Bardzo ważna zmiana, to objęcie przepisami dyrektywy muzeów i kolekcjonerów. Tego przedtem nie było. Do tej pory dyrektywa w ogóle nie zajmowała się bronią gromadzoną w zbiorach prywatnych bądź muzealnych. Teraz objęła swoim zakresem muzea i zbiory. To jest zmiana bardzo głęboko wchodząca w naszą rzeczywistość.

Oprócz tego jest wiele drobnych, ale istotnych zmian, związanych z doprecyzowaniem i doregulowaniem pewnych kwestii. Ogólnie dyrektywa dość mocno zaostrzyła unijny stan prawny. Należy jednak pamiętać, że wymagania polskiego prawa były dużo ostrzejsze niż unijnego, stąd dla nas największymi zmianami są przepisy dotyczące muzeów i kolekcjonerów oraz kwestia zmiany klasyfikacji typów broni.

Pojawiły się nowe typy broni. Do tej pory broń kategorii A była ogólnie niedopuszczona, a teraz pojawiła się broń dopuszczona pod pewnymi warunkami dla pewnych grup posiadaczy. To trzeba bardzo dokładnie zdefiniować i dlatego, naszym zdaniem, dostosowanie obecnego stanu prawnego drogą nowelizacji jest niemożliwe, to by się nie udało. Trzeba było napisać tę ustawę od początki, zgodnie z duchem dyrektywy, zgodnie z podziałami dyrektywy. Polska ustawa o broni i amunicji już dwa razy była nowelizowana i dwa razy to nie zadziałało

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Chcę się dopytać, czy dyrektywa rozszerza, liberalizuje dostęp dla obywateli – nie muzeów, nie służb specjalnych, ale dla obywateli, rozszerza, nie zmienia nic, czy zacieśnia?

Asystent posła Jarosław Lewandowski:

Dyrektywa zacieśnia dostęp w stosunku do zachodnich rozwiązań z poprzedniej dyrektywy. W dyrektywie mamy zupełnie inną filozofię, niż to co mamy w Polsce. W Polsce mamy ten problem, że dostęp do broni jest traktowany uznaniowo, jako coś w rodzaju atrybutu władzy, to jest rodzaj nagrody dla obywatela, który się dobrze sprawuje.

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Szanowni państwo, w mojej ocenie nie ma żadnych przeszkód, żeby projekt był dalej procedowany. O takie głosowanie proszę szanownych państwa.

Poseł Janusz Sanocki (niez.):

Chcę bardzo podziękować wnioskodawcom, bo wreszcie jakaś gwiazdka normalności błyszczy. Jeżeli chodzi o broń, to my jesteśmy w 1947 roku, no może w 1949. To jest coś niebywałego, żeby obywatel polski nie mógł zdobyć broni, żeby musiał się gimnastykować z tą sprawą. Pytałem mojego komendanta wojewódzkiego, jak to jest. Powiedział, że nikt nie składa wniosków, bo ta procedura jest nie do przejścia. Urzędnik wojewódzki boi się wydać takie pozwolenia, bo kwestia jest mocno niedookreślona. Jest możliwość dostępu poprzez kluby strzeleckie, ale to jest droga uciążliwa, długa i najeżona rozmaitymi problemami. Natomiast państwa ustawa bardzo pięknie to precyzuje.

Pani profesor, społeczeństwa zachodnie mają znacznie bardziej liberalne ustawodawstwo. Dlatego ta dyrektywa zaostrza im pewne kategorie. Natomiast nasz stan prawny jest tak daleki od normalności, że ten projekt jest dobry, a dyrektywa jest jakby troszeczkę z boku, stanowi podpórkę, bo w obecnej sytuacji musimy się podpierać dyrektywą.

Jestem za i przyłączam się do apelu posła Pięty. Poza tym jest aspekt obywatelski i konstytucyjny, art. 38 zapewnia ochronę życia, a to jest element ochrony życia. Jak nie? Wczoraj był napad na stacje benzynową…

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Jeszcze pan poseł Marek Rząsa i przystępujemy do głosowania.

Poseł Marek Rząsa (PO):

Chciałbym zapytać, ponieważ w opinii BAS, po dwóch autopoprawkach, dalej są zastrzeżenia. Wnioskodawcy złożyli jedną i drugą autopoprawkę, ale mimo to nadal są zastrzeżenia BAS. Są również zastrzeżenia ze strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Przed dopuszczeniem tego projektu chcielibyśmy wiedzieć, czy te uwagi będą uwzględnione i na jakim etapie? Czy w postaci trzeciej autopoprawki, czy wtedy, kiedy ustawa będzie procedowana w Sejmie?

Poseł Bartosz Jóźwiak (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Panie pośle, sytuacja jest taka, że opinie MSZ i BAS odnoszą się do stanu prawnego, który już nie ma miejsca, bazują na dyrektywie unijnej, która ostatnio została zmieniona. Nie bardzo mamy się do czego odnosić, bo nasze poprawki dotyczyły tamtego elementu. Natomiast w tej chwili, po złożeniu ostatnich autopoprawek, nasza ustawa jest dostosowana, naszym zdaniem, do obecnie obowiązującej dyrektywy unijnej.

Dziś BAS przedstawiło trzy drobne uwagi. Są to na tyle drobne rzeczy, że jesteśmy w stanie doprecyzować je w toku prac w Komisji. Możemy rozpocząć procedowanie nad tą ustawą. W tej chwili nie ma różnic między BAS a nami, bo BAS wyraźnie wskazało, że ta opinia przestała być zasadna, dlatego że została zmieniona dyrektywa. Myśmy po prostu dostosowali naszą ustawę do tej dyrektywy, która teraz wyszła.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pani poseł Krystyna Pawłowicz, bardzo proszę.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Krytyczne uwagi MSZ dotyczyły poprzedniego stanu prawnego i są dziś nieaktualne. Pan z BAS powiedział, że były zbieżne z poprzednimi opiniami, ale to jest już nieaktualne, bo jest nowy stan prawny.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pan poseł Marek Rząsa, bardzo proszę.

Poseł Marek Rząsa (PO):

Nie zrozumiałem wypowiedzi pana z BAS. Jeszcze raz poproszę o wyjaśnienie – czy według pana są to drobne uwagi, czy też znaczące dla dalszego procedowania?

Ekspert z BAS Bartosz Pawłowski:

Panie pośle, dotychczas zgłaszane uwagi były natury systemowej, bo dotyczyły podziału broni i dostępu do niej. Natomiast, jak powiedziałem, opinia z kwietnia straciła aktualność i uwagi w tej chwili zgłaszane można uznać za względnie drobne. Te sprawy będzie można doprecyzować w trakcie procedowania ustawy.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Przypominam, że głosujemy nad uznaniem tekstu ustawy za niedopuszczalny z uwagi na niezgodność z prawem unijnym. Kto z państwa jest za tym, aby uznać ten tekst za niedopuszczalny do dalszego procedowania? (0) Kto jest przeciwnego zdania? (19) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że projekt otrzymał pozytywną opinie Komisji i może być dalej procedowany.

Przechodzimy do pkt II. Zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projekt uchwały w sprawie powołania komisji śledczej do zbadania prawidłowości i legalności działań organów i instytucji publicznych w procesach reprywatyzacyjnych dokonywanych na terenie Warszawy oraz całej Polski w latach 1989-2016.

Proszę bardzo, pan poseł Bartosz Jóźwiak, przedstawiciel wnioskodawców.

Poseł Bartosz Jóźwiak (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, szanowni posłowie, wszyscy zdajemy sobie sprawę z tego, jaką sytuację mamy w Polsce w związku z tzw. dziką reprywatyzacją. Jest ona wynikiem

zaniechania wszystkich kolejnych rządzących, bo od 1990 roku nie powstała w Polsce ustawa reprywatyzacyjna. To pozostawiło pole do różnego rodzaju nieuczciwych działań, z którymi najbardziej w największej mierze mamy do czynienia na terenie Warszawy. Chciałbym jednak, żebyśmy nie patrzyli na to z punktu widzenia Warszawy, która jest najbardziej medialna, ale z punktu widzenia całego kraju, gdzie takie nieprawidłowości też się dzieją.

To czy dana sprawa dotyczy ul. Chmielnej w Warszawie, czy jakiejś małej ulicy w małym mieście powiatowym, czy w mieście wojewódzkim, to nie ma znaczenia. Niestety, w którymś momencie nie odrobiliśmy politycznie tego zadania i jesteśmy jedynym krajem w tej części Europy, który nie dokonał rozliczenia w kwestii majątku zrabowanego przez państwo komunistyczne prawowitym właścicielom. Nie mamy ustawy reprywatyzacyjne i to rodzi problemy.

Te problemy narastały od wielu lat i dotyczą całego kraju. Jako, że organy państwa, w tym prokuratura i sądy, dotychczas nie bardzo były w stanie sobie poradzić, czy też nie wykazywały zainteresowania sprawami dzikiej reprywatyzacji, sprawami nieprawidłowości w przejmowaniu majątku przez osoby nieuprawnione, handlu roszczeniami i innymi tego typu przestępstwami, czy też działań o charakterze przestępczym. Dlatego wydaje się zasadnym powołanie sejmowej komisji śledczej, która ma umocowania w polskim prawie, a której celem byłoby zajęcie się tymi sprawami, działaniami związanymi z reprywatyzacją na terenie całej Polski.

Chodzi nam o okres od odzyskania przez niepodległości po raz wtóry w 1989 roku do czasów obecnych, czyli do roku 2016. Być może jest to okres długi, ale jakiekolwiek próby jego zawężania spowodowałyby sytuację, w której można by powiedzieć, że dokonujemy selekcji, zarówno obywateli pokrzywdzonych, jak i osób, które się takim procederem przestępczym zajmowały. Byłoby to złamaniem zasady równości wobec prawa, ponieważ niezależnie od tego, kto i kiedy został pokrzywdzony, powinien być jednakowo traktowany. Stąd ten zakres czasowy.

Druga rzecz, jeżeli chodzi o zakres obejmujący cały kraj, to mniej więcej chodzi o to samo. Dzisiaj mamy Komisję, która zajmuje się weryfikacją działań reprywatyzacyjnych na terenie Warszawy. Jednak ta Komisja nie będzie się zajmowała całością reprywatyzacji na terenie Polski, całością problemów z tym związanych. Jej działalność nie dotyka takich spraw, jak odpowiedzialność i udział ministrów, przedstawicieli rządu, urzędników państwowych, czy też przedstawicieli samorządów, w procederach, które łamały prawo.

Dlatego przy składaniu tego wniosku zdecydowaliśmy się prosić o to, żeby Sejm powołał komisję śledczą dla całości tych spraw. To jest projekt ponadpartyjny, w zasadzie podpisali się pod nim posłowie z klubów opozycyjnych, ale nie spotykał się też z negatywną opinią Klubu Prawa i Sprawiedliwości.

Oczywiście, pewne korekty będą musiały nastąpić, dlatego że projekt ten został złożony w momencie, kiedy nie istniała jeszcze Komisja ds. weryfikacji warszawskich reprywatyzacji. Być może w niektórych aspektach zakresy tych komisji pokrywałby się, więc pewnie będzie potrzebna korekta. Pamiętajmy jednak, że ta Komisja zajmuje się nieco innym aspektem, ona ocenia już sprawy dokonane, dokonuje daleko idących ingerencji, bo ma prawo wzruszać niektóre stany prawne, które już istnieją.

Nasza Komisja do tego nie pretenduje, ponieważ działa według zasad, regulaminu i przepisów, które obowiązują komisje śledcze. Zakres aktów prawnych, którymi będziemy się zajmowali, a które wywoływały skutki w postaci odebrania mienia, jest ujęty w art. 1 pkt 2. Wymieniono w nim 17 aktów prawnych, które będą Komisję interesowały. To jest katalog zamknięty. Od razu chcę zwrócić uwagę, że nie ma potrzeby mówienia, że istniały jakieś późniejsze akty, które również pozbawiały własności, bo my jasno sprecyzowaliśmy, których aktów prawnych ma dotyczyć działalność Komisji. Skutkami których aktów prawnych Komisja ma się zajmować.

Myślę, że powołanie tej Komisji jest elementem sprawiedliwości. My reprywatyzacji nie zrobiliśmy, doprowadziliśmy, jako politycy, *in gremio*, do takiej sytuacji, z jaką mamy do czynienia i jesteśmy winni obywatelom to, żeby ta Komisja wyjaśniła, jaka była rola polityków, jaka była rola organów rządowych i samorządowych na przestrzeni tych lat.

Chodzi o te dziwne sytuacje, w których dochodziło do nieprawidłowego zwrotu mienia, do zagrabienia tego mienia, do handlu roszczeniami itd.

Komisja ma również wyjaśnić pewien układ powiązań w tej materii pomiędzy sferą polityki i biznesem. Ma wskazać jednocześnie, czy istnieje możliwość powiązania takich elementów, jak zaniechanie procedowania ustawy reprywatyzacyjnej, z interesem jakichś biznesmenów, którzy byli powiązani ze światem polityki.

Wydaje mi się, że projekt ustawy jest bardzo krótki i czytelny. Wiem, że są do niego dwie opinie prawne. Zgłaszają one pewne zastrzeżenia, do których będę mógł się odnieść, jeżeli zostaną przedstawione. Natomiast konkluzja obu tych opinii jest jasna – taka uchwała nie byłaby niezgodna z konstytucją. Powołanie Komisji do spraw związanych z reprywatyzacją nie łamałoby przepisów konstytucji.

Na tej podstawie wnoszę, żeby Komisja wyraziła opinię pozytywną, bo nie ma tutaj sprzeczności z konstytucją. Żadna z opinii o tym nie mówi. Natomiast są uwagi, co do zakresu działania Komisji. Chciałbym powiedzieć, że wiele tych zarzutów dotyczy sytuacji, które mogłyby zaistnieć, ale tylko w sytuacji, gdyby nie istniały przepisy regulujące działania komisji śledczej. To, że nie wszystko jest w projekcie wyszczególnione, nie wynika z jakiegoś braku czy uchybienia, ale z tego, że Komisja, która byłaby tą uchwałą powołana, nie działałaby w próżni prawnej, działałaby na podstawie przepisów dotyczących komisji śledczych. W nich są ujęte wszystkie jej obowiązki, ograniczenia i uprawnienia.

Wydaje mi się, że to jest podstawa do tego, żeby ten projekt skierować do dalszego procedowania. W jego trakcie mogłyby być wprowadzone uwagi doprecyzowujące i korygujące.

My, jako klub opozycyjny, mimo zastrzeżeń co do konstytucyjności, czy pełnej zgodności z prawem Komisji warszawskiej, nie bojkotowaliśmy jej, ale wyznaczyliśmy swoich przedstawicieli, bo chcemy działać. Dlatego proszę, żeby w tym przypadku większość sejmowa również pozwoliła na to, żebyśmy mogli wspólnie rozszerzyć weryfikację tych patologii, które dotyczyły reprywatyzacji, na zbadanie tego procederu w całym kraju.

Dziękuję bardzo i proszę o pozytywną opinię.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję. Czy BAS chciałoby w tej sprawie zabrać głos? Proszę bardzo.

Ekspert z BAS Piotr Czarny:

Wysoka Komisjo, w opinii BAS zawarta jest konkluzja, że projekt jest częściowo sprzeczny z konstytucją. Ten fakt łączy się ze sposobem jego sformułowania. Oparty jest na dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który bardzo podkreślał, aby zakres działania Komisji był precyzyjny, jednoznacznie określony. Tu mamy w art. 1, jak i w art. 2, dwa magiczne słowa „w szczególności". To one powodują większość zastrzeżeń. Pierwsze związane jest z tym, że ogólne określenie organów i instytucji publicznych oraz samorządowych, na pierwszy rzut oka oznacza wszystkie instytucje, a nie wszystkie podlegają kontroli Sejmu.

Druga istotna uwaga, to ocena procesów reprywatyzacyjnych w latach 1989-2016, wzbogacona o formułę, że są to procesy restytucji mienia. To też budzi wątpliwości, dlatego że reprywatyzację można rozumieć inaczej, nie tylko jako restytucję mienia.

Ten zakres czasowy, tu jest kolejna uwaga, oznacza, że Komisja, aby rzetelnie wypełnić swoje zadanie, musiałaby przeanalizować kilkadziesiąt tysięcy przypadków. Zwracam uwagę na to, że sposób sformułowania projektu nie mówi o tych sytuacja, co do których w środkach społecznego przekazu, czy też w organach państwowych, zostały zgłoszone zastrzeżenia, tylko mówi w ogóle o prawidłowości. Przypominam, że TK stoi na stanowisku, że Komisja powinna rzetelnie wypełnić swoje zadanie do końca kadencji. Wydaje się, że 9 osób, przy tym skomplikowaniu stanu prawnego – jest 17 ustaw wywłaszczeniowych, które były różnie formułowane, bo powstawały w różnym czasie – nie jest w stanie tego zadania wykonać, to wydaje się niemożliwe. Wydaje się raczej, że co najwyżej mogłaby być to tylko działalność studyjno-analityczna. Można powiedzieć, że Biuro nie zgłaszałoby zastrzeżeń, gdyby przedmiotem działania Komisji były tylko „podejrzane" sytuacje, te, co do których ujawniono zarzuty. Natomiast całość procesów reprywatyzacji, uwzględniwszy jeszcze to, że przedmiotem działania Komisji miałyby być też te postę-

powania, w których nie doszło do reprywatyzacji, bo konkretne postępowanie może się zakończyć negatywnie dla wnioskodawcy, to jest niewykonalne. A ta Komisja, w świetle tego projektu, to też miałaby badać.

Drobne uwagi techniczno-legislacyjne są wypunktowane w opiniach. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Pan poseł Arkadiusz Mularczyk, a potem pan poseł Matusiewicz.

Poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Chcę powiedzieć, że intencja jest słuszna, ale trzeba poprzeć BAS, że nie możemy powołać komisji śledczej, która zajęłaby się reprywatyzacją od początku istnienia państwa polskiego. Gdybyśmy skupili się na kilku potencjalnych prywatyzacja, to wówczas miałoby to rację bytu i byłoby godne ustanowienia komisji śledczej. W innym przypadku powoływanie komisji na dwa lata przed wyborami mija się z celem. Ta Komisja, zanim się ja powoła, zanim się ukonstytuuje, będzie miała bardzo mało czasu na działanie, nie będzie w stanie przeprowadzić postępowań, ani przedstawić sprawozdania ze swojej działalności. Chwaląc inicjatorów za inicjatywę trzeba powiedzieć, że ta Komisja nie ma racji bytu, zarówno z uwagi na zakres działania, na obszar działania, jak i z uwagi na termin upływu kadencji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

My nie rozstrzygamy w tej chwili o kwestiach merytorycznych, tylko o dopuszczalności. Pan poseł Andrzej Matusiewicz, bardzo proszę.

Poseł Andrzej Matusiewicz (PiS):

Jestem podobnego zdania. Chcę zwrócić uwagę, że ten zasięg czasowy – rok 1989, także jest niespójny, bo wcześniej też były wydawane różnego rodzaju decyzje w skali całego kraju. Pierwsza ustawę wywłaszczeniową wydano w 1958 roku, a drugą w 1974 roku. Kontrola sądów administracyjnych rozpoczęła się w 1980 roku. Podobną ustawę wydawano pod koniec lat 50-tych – o przejęciu na własność państwa mienia. To miało dotyczyć zakładów produkcyjnych, ale na jej zasadzie wywłaszczono właścicieli hoteli. Bardzo często były to decyzje polityczne. Nie jesteśmy w stanie tego wszystkiego objąć.

Natomiast w zakresie odpowiedzialności politycznej stwierdzenie teraz, że konkretny burmistrz w latach 90-tych wydał taką czy inną decyzję, to są możliwości wynikające z przepisów postępowania administracyjnego. Wiadomo, że można złożyć skuteczne wnioski o nieważności tej decyzji. Jest ku temu otwarta droga przed sądami administracyjnymi, już od kilku lat jest rozszerzenie odpowiedzialności odszkodowawczej, bo kiedyś, na podstawie art. 1690 k.p.a. odszkodowanie było bardzo ograniczone, tylko do rzeczywistej szkody. Po uchwale SN z 2003 zostało to zmienione i zostały wprowadzone określone przepisy. Przypomnę art. 417^1 k.c., w którym ta odpowiedzialność jest.

Kolejna sprawa, to zakres kompetencji, jaki nadaliśmy komisji weryfikacyjnej. Jeżeli chodzi o grunty warszawskie, to by się zupełnie pokrywało. Wiem, że inicjatywa jest z 2 grudnia 2016 roku, po tym terminie została uchwalona ustawa. Jak powiedział mój przedmówca, jest 2,5 roku do końca kadencji, a ten zakres, to setki tysięcy, to nie jest przesada, decyzji, które ta Komisja musiałaby badać. To jest sprawa na kilka kadencji.

Uważam, że w stanie obecnym powołanie takiej Komisji jest nieuzasadnione.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy pan poseł chce się odnieść do tych uwag? Tak, proszę bardzo.

Poseł Bartosz Jóźwiak (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Może zacznę od tych uwag ogólnych. To czy Komisja da radę, czy nie, to tak naprawdę wyjdzie w praniu. My nie możemy o tym decydować. Poza tym, opóźnienie w powołaniu Komisji nie jest winą wnioskodawców. To jest działalność władz Sejmu, które od 2 grudnia trzymały projekt w zamrażarce. Dopiero dzisiaj Komisja go opiniuje.

W mojej opinii moglibyśmy oczywiście zrezygnować ze słów „w szczególności", bo one, poza wskazaniem elementu istotnego, nie mają absolutnie za zadanie rozszerzanie zakresu podmiotów objętych działaniami Komisji.

Natomiast, jeżeli chodzi o to, jakich urzędników Komisja miałaby prawo wzywać, przesłuchiwać czy sprawdzać, to wynika to z uprawnień Komisji, które są zawarte w prawodawstwie. Komisja nie działa w próżni prawnej, więc niczego innego, niż ta ustawa jej nakazuje i do czego ją obliguje, robić nie będzie mogła.

Natomiast okres 1989-2016 wynika z tego, że mówimy o Polsce pokomunistycznej. Natomiast katalog dekretów i ustaw, którymi chcemy się zajmować i których dotyczyłyby nasze działania, jest tutaj zawarty. Można by go jeszcze rozszerzyć, ale intencją wnioskodawców było, żeby był to katalog zamknięty, ograniczony do tych 17 ustaw i dekretów. Oczywiście, Komisja będzie się zajmowała tymi sprawami, które budzą wątpliwości. Nie wszystkimi, bo to jest logiczne, że nie ma możliwości zajmowania się wszystkimi. Pamiętajmy, że Komisja nie zaczyna od zera, bo są już: Zespół ds. uregulowania stosunków własnościowych i Zespół ds. nieprawidłowości reprywatyzacyjnych. Te zespoły mają już wypracowany cały katalog spraw, który byłyby podstawą dla Komisji. Jednemu zespołowi przewodniczę ja, a drugiemu pan poseł Lisiecki z PiS. Myślę, że to jest istotny katalog.

Czy Komisja zdąży? Powiem szczerze, że ja też mam wątpliwości, czy zdąży komisja weryfikacyjna warszawska, bo tych spraw jest bardzo dużo i są bardzo złożone. Natomiast ona działa i też została powołana w momencie, w którym istnieją organy, które mogłyby się tym zająć. W jednym i w drugim przypadku sens powoływania tych komisji jest taki, że organy dotychczas nie dały sobie rady, albo nie zajęły się w sposób prawidłowy tymi sprawami. Wydaje mi się, że ograniczanie się tylko do Warszawy jest nieuczciwe wobec innych obywateli, bo znowu tworzymy kategorie mieszkańców, czy też osób, które posiadały nieruchomości w Warszawie i wszystkich innych, czyli tzw. prowincji. To byłoby nieuczciwe i wydaje mi się, że ta Komisja ma sens.

Oczywiście, w toku dalszych prac jesteśmy w stanie zrezygnować ze słów, które budzą wątpliwości, czy też porozmawiać o tym, żebyśmy nie wchodzili w zakres kompetencji komisji warszawskiej.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Wszystkie argumenty już padły. Mamy wypowiedzieć się na temat celowości powołania Komisji. W związku z tym przystąpmy do głosowania. Przypominam, że o niedopuszczalności rozstrzyga Komisja większością 3/5 głosów w obecności połowy składu Komisji. Mamy odpowiednie kworum. Kto z państwa jest za uznaniem projektu uchwały za niedopuszczalny do dalszego procedowania? (5) Kto jest przeciwnego zdania? (2) Kto się wstrzymał od głosu? (12)

Stwierdzam, że Komisja uznała projekt za niedopuszczalny. Za niedopuszczalny, bo 5 posłów było za niedopuszczeniem, 2 posłów było za dopuszczeniem, a pozostali się wstrzymali od głosu.

Poseł Janusz Sanocki (niez.):

Panie przewodniczący, to nie jest 3/5 głosów.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Przepraszam, projekt jest dopuszczalny, jeszcze raz przepraszam. Ten punkt został zamknięty.

Przystępujemy do spraw trybunalskich. Sprawa o sygn. akt K 17/14. Pan poseł Wojciech Szarama prosił BAS o przedstawienie sprawy. Bardzo proszę.

Ekspert z BAS Maciej Iwański:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygnaturze K 17/14, to sprawa zaistniała przez Trybunałem Konstytucyjnym z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. Dotyczy ona kilku problemów związanych z wykonywaniem przez służby porządkowe i policyjne przeszukań, kontroli osobistych, sprawdzania bagażu i sprawdzania pojazdów. W ramach wniesionych przez Rzecznika zarzutów można wydzielić trzy grupy, które pozwolą ująć je najbardziej syntetycznie i klarownie.

Pierwsza grupa to art. 219 § 2 k.p.k. oraz art. 44 § 2 k.p.s.w. Przepisy te regulują kwestie przeszukania procesowego. Może przeczytam przepis z Kodeksu postępowania karnego: „W celu znalezienia rzeczy wymienionych w § 1, pod warunkiem określonym w tym przepisie, można też dokonać przeszukania osoby i odzieży, i podejrzanych przed-

miotów". Chodzi o wykrycie i znalezienie rzeczy mogących stanowić dowód w sprawie lub podlegających zajęciu w postępowaniu karnym. Analogiczne stwierdzenie można odczytać badając sprawę na gruncie przepisów w sprawach o wykroczenia. Tu mamy do czynienia z podobnym odesłaniem.

Rzecznik Praw Obywatelskich zarzuca obu tym przepisom, że nie określają, na czym ma polegać przeszukanie osoby. W związku z tym nie realizują wymogu precyzyjnej, ustawowej regulacji wkroczenia w prywatność, wolność i nietykalność osobistą.

Stanowisko zaproponowane przez BAS polega na uznaniu zgodności tych przepisów z konstytucją, co do większości podniesionych zarzutów, oraz zakresowej niezgodności w zakresie, w jakim nie określają zasad i trybu przeszukania osoby połączonego zbadaniem lekarskim lub pobraniem wydzielin organizmu.

Na czym zasadza się ta konkluzja? Otóż, zarówno analiza przepisów k.p.k. jak i k.p.s.w., orzecznictwa sądowego oraz wypowiedzi doktryny prawa, w tej ocenie pozwala na rekonstrukcję tego, na czy przeszukanie osoby ma polegać na gruncie przepisów tych kodeksów. Trzeba podkreślić, że ustawodawca wyraźnie oddzielił przeszukanie osoby od przeszukania odzieży i posiadanych przez tę osobę przedmiotów. W związku z tym, za uprawnione przeszukanie osoby można uznać również przeszukanie ciała osoby, posiadanej odzieży, jak też wnętrza jej ciała, otworów naturalnych i naturalnych zgłębień ciała.

Takie stanowisko nie budzi wątpliwości w doktrynie prawa. Przemawia za tym cel przeszukania, tzn. odnalezienie przedmiotów mogących stanowić dowód w sprawie. Jest naturalne, że w zależności od właściwości fizycznych i liczbowych tych przedmiotów, różne mogą być metody ich ukrycia.

Natomiast, w naszej ocenie, należałoby doprecyzować w k.p.k. kwestie związane z poddawaniem osoby przeszukiwanej lub nadzorowanej badaniom lub ingerencjom o charakterze medycznym. Wskazuje się na takie badania, jak badanie DNA, badanie ultrasonograficzne, badanie zawartości żołądka. Te wszystkie kwestie znajdują się poza obszarem regulacji art. 219 i poza obszarem regulacji art. 44 w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia. Chociaż oczywiście nie budzi wątpliwości, że tego rodzaju czynności policja, czy inny organ uprawniony do przeszukania, ma prawo realizować. W praktyce, odbywa się to w warunkach interwencji medycznej, natomiast nie jest to prawnie uregulowane.

Należałoby też wskazać, że art. 74 k.p.k., normujący obowiązki oskarżonego i osoby podejrzanej w postępowaniu karnym, daje delegację Ministrowi Sprawiedliwości do wydania, w porozumieniu z Ministrem Zdrowia, rozporządzenia, w którym określono by szczegółowo warunki i sposób poddawania oskarżonego i osoby podejrzanej badaniom, a także wykonywanie z ich udziałem czynności opisanych w przepisach. Chodzi o oględziny zewnętrzne ciała, inne badania nie połączone z naruszeniem integralności ciała, czy też pobranie wymazu ze śluzówki policzków.

Wydaje się, że analogiczna regulacja powinna dotyczyć przeszukania osoby, mającego na celu odnalezienie określonych przedmiotów, bo jest istotne, że takie przeszukanie może dotyczyć osoby, która nie jest formalnie podejrzana, tylko jest osobą, która w jakiś sposób ma związek z prowadzonym postępowaniem i istnieje uzasadnione podejrzenie, że w jej posiadaniu są przedmioty, które mogą mieć wartość dla prowadzonego postępowania. To w ramach pierwszego zarzutu Rzecznika Praw Obywatelskich.

Druga grupa zarzutów łączy się z przepisami ustaw pragmatycznych, regulujących uprawnienia poszczególnych formacji: Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Żandarmerii Wojskowej, ABW, SKW, CBA. Dotyczy to też ustawy o rybactwie śródlądowym, ustawy o lasach i Prawa łowieckiego, bo w nich mamy do czynienia ze strażą leśną czy rybacką, oraz ustawy o strażach gminnych. W ramach tych ustaw poszczególne formacje mają przyznane prawa do kontroli osobistych, kontroli bagażu, kontroli pojazdów. W zależności od formacji różne są katalogi uprawnień zamieszczone w poszczególnych pragmatykach.

Zarzut Rzecznika Praw Obywatelskich jest w istocie zbieżny z wymienionym wyżej, czyli tam, gdzie ustawodawca przyznaje danej służbie prawo do kontroli osobistej, spraw-

dzenia zawartości bagażu, sprawdzenia pojazdu, nie zostało sprecyzowane, na czym taka kontrola osobista ma polegać.

Odnośnie do części ustaw pragmatycznych wydano właściwe rozporządzenia wykonawcze i w nich względnie jednolicie te kwestie uregulowano. Np. we właściwym rozporządzeniu dla Policji okazuje się, że w ramach kontroli osobistej: „Policja może sprawdzić zawartość odzieży osoby kontrolowanej, znajdującej się na jej ciele, nie odsłaniając przykrytej odzieżą powierzchni ciała".

Zdanie Rzecznika Praw Obywatelskich, które my podzielamy, dotyczy tego, że uregulowanie tego w rozporządzeniu narusza konstytucyjny wymóg ustawowego uregulowania ograniczeń praw i wolności obywatelskich, który wynika z art. 31 ust. 3, jak również narusza art. 41, w którym jest mowa o wolności i nietykalności cielesnej. W tym artykule prawodawca wymaga, aby nastąpiło to na podstawie i w trybie określonym w ustawie. Tam, gdzie właściwe przepisy przewidują przeszukanie pojazdu, mamy do czynienia z naruszeniem art. 50, którego zdanie drugie stanowi, że „Przeszukanie mieszkania, pomieszczenia lub pojazdu może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony". W związku z czym, uregulowanie tych spraw na poziomie rozporządzeń wykonawczych wykracza, naszym zdaniem, poza normy konstytucyjne.

Trzeci zarzut Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczy, uregulowanej w ustawach pragmatycznych, kontroli tych czynności. Część ustaw pragmatycznych, bo nie wszystkie, np. ustawa o SKW tego nie przewiduje, wprowadza zażalenie do prokuratora na sposób przeprowadzenia tych czynności.

Rzecznik Praw Obywatelskich podnosi, że w tym przypadku mamy do czynienia z naruszeniem prawa do sądu, zamknięciem drogi sądowej i odebraniem prawa do zaskarżenia decyzji wydanych w pierwszej instancji. Rzeczywiście, część ustaw takiej drogi w ogóle nie przewiduje, a tam, gdzie ją przewidziano, wskazano prokuratora a nie sąd, jako organ właściwy do rozpatrzenia zażalenia. W tych przypadkach, w których właściwy jest prokurator, jedynym kryterium kontroli uczyniono sposób przeprowadzenia tej czynności, poza zakresem kontroli pozostawiono jej legalność i zasadność.

W naszej ocenie, te zarzuty nie zasługują na uwzględnienie, bo możemy argumentować, że ustawodawca nie zawsze wskazuje drogę sądową we wszystkich tych przypadkach, gdy osoba poddana kontroli osobistej czy innej czynności pozaprocesowej, czuje się pokrzywdzona, ponieważ właściwe typy czynności uregulowanych w Kodeksie karnym oraz sprawa prowadzona na zasadach uregulowanych w Kodeksie cywilnym, pozwalają na kontrolę tych czynności i dochodzenie swoich praw.

Odnośnie do kryteriów kontroli należy wskazać, że w każdym przypadku, gdy ocenie będzie podlegało zachowanie, realizowane typy, czy też to, czy ma ono znamiona czynu zabronionego, to podstawą uznania jej za przestępstwo będzie kwestia bezprawności takiego działania. Chodzi o przypadek, gdy nie będzie możliwości wykazania, iż działanie było legalne. Natomiast na gruncie Kodeksu cywilnego jest kwestia odpowiedzialności odszkodowawczej, odpowiedzialności za złe wykonywanie władzy publiczne, a więc możliwe jest wykazanie bezprawności, a zatem legalność danej czynności pozakodeksowej będzie podlegała badaniu. W tym zakresie proponujemy przyjąć, iż przepisy zaskarżone przez Rzecznika Praw Obywatelskich są zgodne z wzorcami kontroli.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Wojciech Szarama zgadza się z tym stanowiskiem. Upoważnił mnie, żeby tę jego opinię państwu przedstawić. Otwieram dyskusję. Czy są pytania do pana mecenasa? Skoro pytań nie ma, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (12) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się od głosu? (0)

Stwierdzam, że stanowisko zostało przyjęte.

Kolejna sprawa o sygn. akt P 7/16. Pan poseł Mirosław Pampuch. Proszę panie pośle.

Poseł Mirosław Pampuch (N):

Ja również prosiłbym BAS o przestawienie przygotowanego stanowiska. Żeby nie przedłużać powiem od razu, że w pełni popieram pogląd dotyczący umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Ekspert z BAS Andrzej Herbet:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygnaturze P 7/16 została zainicjowana pytaniem prawnym Sądu Okręgowego w Gdańsku, który jako przedmiot kontroli wskazał art. 49^1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, dodany na podstawie ustawy z dnia 13 czerwca 2007 roku, zgodnie z którym osoba, która na podstawie ustawy może żądać ustanowienia odrębnej własności lokalu, w razie bezczynności spółdzielni może wystąpić do sądu z powództwem na podstawie art. 64 Kodeksu cywilnego, w związku z art. 1047 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego.

Należy wskazać przede wszystkim ewolucję rozwiązań w tym zakresie, przypominając, że pierwotnie sposób realizacji prawa żądania przeniesienia własności lokalu normował art. 49 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, który przewidywał tryb nieprocesowy tego postępowania. Stosowane były odpowiednie przepisy o zniesieniu współwłasności. Przepis art. 49 został uchylony na podstawie ustawy zmieniającej z 19 grudnia 2002 roku. Jednak wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2005 roku, w sprawie K 42/02, przepis uchylający ten przepis został uznany za niezgodny z konstytucją. Zdaniem dominującej części orzecznictwa spowodowało to tzw. odżycie tego przepisu i przywrócenie mu mocy obowiązującej.

Niezależnie od tego, w związku z pojawiającą się w literaturze krytyką stosowania przepisów o zniesieniu współwłasności – jak powiedziałem, w 2007 roku ustawodawca wprowadził przepis art. 49^1, który nakazuje w tym zakresie zmierzać drogą postępowania procesowego, o nakazanie złożenia przez spółdzielnię stosownego oświadczenia woli. Wtedy pojawił się istotny w praktyce problem relacji pomiędzy art. 49 i art. 49^1. Pierwotnie sądy niższych instancji uznawały, że art. 49^1 dotyczy innej sytuacji, w której wszystkie przesłanki do przeniesienia odrębnej własności lokalu zostały spełnione. Art. 49 dotyczy sytuacji, w której niektóre z tych przesłanek spełnione nie zostały, np. jeżeli zarząd spółdzielni nie podjął uchwały w sprawie określenia przedmiotu odrębnej własności lokalu.

Ostatecznie ten problem rozstrzygnął SN, który w kilku orzeczeniach – w tym zakresie linia orzecznicza SN jest jednolita – stwierdził, że art. 49^1 deroguje *de facto* art. 49, w związku z czym właściwym trybem przy dochodzeniu tego roszczenia jest wyłącznie tryb postępowania procesowego.

Pytający sąd z taką konkluzją się nie zgadza i uważa, że tryb postępowania procesowego nie jest właściwy, przynajmniej w niektórych przypadkach, np. wówczas, kiedy może to oddziaływać na sytuacje pozostałych właścicieli, albo w sytuacji, w której wyodrębnienie lokalu wymaga robót adaptacyjnych.

Taki sposób zaprezentowania pytania prawnego może skłaniać do stwierdzenia, że mamy do czynienia z próbą zaangażowania TK w oceny dotyczące obowiązywania względnie stosowania art. 49, a w konsekwencji ustalenia przez TK obowiązującego stanu prawnego w zakresie dochodzenia roszczenia o przeniesienie własności lokalu. Stanowi także formę niedopuszczalnej polemiki ze stanowiskiem SN, co do sposobu wykładni przepisów art. 49^1, w kontekście art. 49 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, co uzasadnia, w naszej ocenie, wniosek o umorzenie postępowania.

Ubocznie należy podkreślić, że jest wątpliwe, czy w tej sprawie spełniono przesłankę funkcjonalną, dlatego że w sprawie zawitej przed pytającym sądem inicjatorem tego postępowania jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych niebędący członkiem spółdzielni, któremu przysługuje jedynie własnościowe prawo do lokalu użytkowego. Tymczasem art. 49, ku któremu skłania się pytający sąd, przewiduje, że w tym trybie swoich roszczeń mogą dochodzić tylko członkowie spółdzielni.

Sprawa ostatnia, wobec braku jakiegokolwiek dostępnego orzecznictwa nie można z góry wykluczać, że w konkretnych przypadkach, w których byłoby to w konieczne, sąd mógłby zastosować w drodze analogii art. 11 ust. 2 ustawy o własności lokali, również w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 49^1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Art. 11 ust. 2, to jest artykuł, który upoważnia sąd, w postępowaniu o wyodrębnienie lokalu, do wydania tzw. postanowienia wstępnego, np. upoważniającego do przeprowadzenia robót adaptacyjnych. Sąd z góry założył, że zastosowanie analogiczne tego przepisu jest niemożliwe i skoncentrował się wyłącznie na polemice ze stanowiskiem SN.

W tej sytuacji, jak powiedziałem, można bronić stanowiska, że postępowanie w tej sprawie powinno być umorzone. Tak samo twierdzi Prokurator Generalny. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję Czy są pytania do pana mecenasa? Czy pan poseł popiera to stanowisko? Tak. Skoro pytań nie ma, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (12) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się od głosu? (0)

Stwierdzam, że stanowisko zostało przyjęte.

Kolejna sprawa o sygn. akt K 45/16. Pan poseł Arkadiusz Mularczyk, proszę panie pośle.

Poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Proszę pana mecenasa z BAS o przedstawienie przygotowanego stanowiska.

Ekspert z BAS Andrzej Herbet:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, można powiedzieć, że w wystrzałowej konwencji Komisja zarówno rozpoczęła, jak i kończy obrady, dlatego że stanowisko dotyczy Prawa łowieckiego, wykonywania polowania i szkód związanych z wykonywaniem polowania.

Tenor stanowiska jest następujący, proponujemy uznać, że pierwszy z przepisów kwestionowanych przez Krajową Radę Izb Rolniczych, czyli art. 29 ust. 1 ustawy z 13 października 1995 roku – Prawo łowieckie, w zakresie w jakim nie przewiduje uzyskania zgody rolnika, będącego właścicielem gruntu wchodzącego w skład obwodu łowieckiego, na wydzierżawienie obwodu łowieckiego, jest nieadekwatny i stwierdzić, że nie jest on niezgodny z art. 21 ust. 1 oraz art. 64, w związku z art. 31 ust. 3 i 32 ust. 1 konstytucji. A więc uznać nieadekwatność przywołanych wzorców kontroli.

Natomiast w odniesieniu do drugiego przepisu, art. 48 pkt 3 ustawy – Prawo łowieckie, uznać, że jest on niezgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64, w związku z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 konstytucji.

Pierwszy z zakwestionowanych przepisów reguluje sposób wydzierżawiania obwodów łowieckich, stanowiąc, że obwody te są wydzierżawiane na podstawie umowy zawieranej przez, odpowiednio: dyrektora regionalnej dyrekcji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe i starostę powiatu, na rzecz dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego. Niewątpliwie, to jest poza sporem, przepis ten nie przewiduje jakiejkolwiek formy wyrażania zgody na wydzierżawienie obwodu łowieckiego przez właścicieli lub posiadaczy nieruchomości wchodzących w jego skład.

W ocenie wnioskodawcy, w ocenie inicjatora postępowania sytuacja ta powoduje naruszenie praw właścicielskich, ponieważ zawarcie takiej umowy ogranicza możliwość, zarówno korzystania z nieruchomości, pobierania z niej pożytków, jak i rozporządzania nieruchomością.

Sumarycznie należy wskazać Wysokiej Komisji, że istotnie mamy tu do czynienia z pewnym problemem konstytucyjnym, czyli konfliktem pomiędzy prawem publicznym, jakim jest prawo do polowania, a właścicielskimi uprawnieniami właścicieli nieruchomości.

Natomiast problem, jak się wydaje, wnioskodawca niewłaściwie lokalizuje, dlatego że istota tego problemu nie dotyczy sytuacji, w której zawierana jest umowa dzierżawy obwodu łowieckiego. Istota problemu sprowadza się do etapu wcześniejszego, na którym ta nieruchomość zostaje zaliczona do obwodu łowieckiego na podstawie stosownej uchwały sejmiku województwa. Tę sferę regulował inny przepis, art. 27 Prawa łowieckiego, który został uznany przez TK za niekonstytucyjny właśnie z tych powodów, iż nie przewidywał żadnych uprawnień informacyjnych ani gwarancyjnych, czy też opiniodawczych, dla właścicieli nieruchomości. Był to wyrok w sprawie P 19/13.

Jednocześnie należy wskazać, że zalecenia, jakie Trybunał wówczas wydał, odraczając na 18 miesięcy datę utraty mocy obowiązującej przez ten przepis, wykonuje projekt ustawy, który jest w tej chwili w trakcie procedowania w parlamencie. Jest on po pierwszym czytaniu i został przekazany do Komisji. Ubocznie należy wskazać, że obecnie sytuacje mamy taką, że przepis art. 27, który określał sposób tworzenia obwodów łowieckich, utracił moc, natomiast nowelizacja tej zmiany jest jeszcze na wczesnym etapie procedowania.

W każdym razie wydaje się, że gwarancje ochrony praw właścicieli powinny, zgodnie ze wskazaniami TK, występować na etapie zaliczania nieruchomości do obwodu łowieckiego, ku czemu zmierza nowelizacja. Natomiast późniejsze wydzierżawienie obwodu łowieckiego nie ma już, z punktu widzenia właściciela, którego nieruchomość została w jego skład zaliczona, nie ma już żadnego znaczenia. Samo wydzierżawienie nieruchomości konkretnemu kołu łowieckiemu, z zasady tak to wygląda, nie wpływa na powstanie żadnych nowych zakazów lub nakazów po stronie właściciela. Powoduje jedynie to, że uprawnienie do prowadzenia gospodarki łowieckiej jest zindywidualizowane i tę gospodarkę, na określonym terenie prowadzi określony dzierżawca lub zarządca.

Z tego powodu należy uznać przywołane wzorce kontroli za nieadekwatne.

Natomiast można podzielić zarzuty inicjatora postępowania w odniesieniu do drugiego z zakwestionowanych przepisów, czyli art. 48 pkt 3 Prawa łowieckiego, który obowiązuje dzisiaj w brzmieniu: „Odszkodowanie – chodzi tutaj o odszkodowanie za szkody wyrządzone w uprawach rolnych przez dziki, łosie, jelenie, daniele i sarny, oraz przy wykonywaniu polowania – nie przysługuje posiadaczom uszkodzonych upraw lub płodów rolnych, którzy nie wyrazili zgody na budowę przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego urządzeń lub wykonywanie zabiegów zapobiegających szkodom". Przepis ten określa jedną z przesłanek egzoneracyjnych, wyłączających odpowiedzialność dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego za tzw. szkody łowieckie. Ta odpowiedzialność została dziś ukształtowana, jako odpowiedzialność oparta na zasadzie ryzyka, a więc niezależnie od stopnia zawinienia dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, odpowiada ona za wymienione w art. 46 Prawa łowieckiego kategorie szkód, z wyjątkiem sytuacji, które są wymienione w poszczególnych punktach art. 48, który zawiera katalog przyczyn egzoneracyjnych.

Ta przesłanka z art. 48 pkt 3 Prawa łowieckiego nawiązuje niewątpliwie do obowiązku właściciela nieruchomości, czy też posiadacza upraw i płodów rolnych, współdziałania z zarządcą lub dzierżawcą obwodu łowieckiego przy dokonywaniu czynności, które mają zapobiegać szkodom. Wydaje się jednak, że takie definitywne, nieco arbitralne wyłączenie prawa do odszkodowania z tytułu szkód łowieckich, które niewątpliwie ma uzasadnienie konstytucyjne, bo ma na względzie prawa i wolności innych podmiotów, a także w pewnym zakresie ochronę środowiska, jest relewantne tylko częściowo, co powoduje, że niespełnione są przesłanki konieczności i przydatności tego ograniczenia, a w związku z tym przesądza to o negatywnym wyniku testu konstytucyjności.

Przypomnę, że ten przepis wyłącza odpowiedzialność zarządcy lub dzierżawcy obwodu łowieckiego za dwie kategorie szkód. Po pierwsze, za szkody wyrządzone w uprawach i płodach rolnych przez dziki, łosie, jelenie, daniele i sarny. Chociaż ogólnie, jak powiedziałem, ten legislacyjny motyw braku współdziałania można uznać za racjonalny, to nie jest on przekonujący dlatego, że w nim ustawodawca nie posłużył się w ogóle kategorią związku przyczynowego pomiędzy odmową zgody na przeprowadzenie określonych zabiegów, czy wybudowanie określonych instalacji, a szkodą. Innymi słowy, możliwa jest sytuacja, że w jednym roku właściciel odmawia zgody na wykonanie jakichś zabiegów agrotechnicznych, chemicznych, mających odstraszać zwierzynę, a do szkody dochodzi w roku następnym. Albo sytuacja, w której mamy odmowę zgody na wybudowanie na danej posesji ambony myśliwskiej, a do szkody dochodzi w okresie ochronnym, kiedy i tak nie są wykonywane polowania. Brak tego związku powoduje, że to wyłączenie, to definitywne prawa do odszkodowania nie spełnia przesłanki konieczności.

Natomiast drugą kategorią szkód, za które odpowiedzialność wyłącza ten przepis, są szkody wyrządzone przy wykonywaniu polowania. W tej kwestii negatywna ocena jest jeszcze bardziej kategoryczna, jeszcze dalej idąca, dlatego że przepis całkowicie abstrahuje od tego, czy wyrządzona szkoda pozostawała w jakimkolwiek związku przyczynowym z brakiem zgody właściciela na wybudowanie określonych urządzeń związanych z prowadzeniem gospodarki łowieckiej, czy prowadzeniem odpowiednich zabiegów agrotechnicznych.

Jednocześnie, w kontekście tej części art. 48 pkt 3 należy podkreślić, że w stanie prawnym, który będzie obowiązywał od 1 stycznia 2018 roku, ten problem ulegnie pewnej dezaktualizacji, dlatego że zgodnie z nowym brzmieniem art. 48 ust. 2 i 8, odpowie-

działność za szkody wyrządzone w czasie polowania będzie ponosił wyłącznie dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego i to na zasadach ogólnych wynikających z przepisów Kodeksu cywilnego. W tym przypadku art.. 48 pkt 3 tych szkód regulować nie będzie.

Tym nie mniej, nie zmienia to przedstawionej oceny konstytucyjności przepisu *de lege lata*. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuje bardzo. Pan poseł Mularczyk też upoważnił mnie do wyrażenia opinii, że popiera to stanowisko. Czy są pytania do pana mecenasa? Nie ma. Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (10) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się od głosu? (0)

Stwierdzam, że stanowisko zostało przyjęte.

Otrzymaliście państwo propozycje planu pracy na drugie półrocze tego roku. Jeżeli nie usłyszę innych propozycji, uznam, że plan pracy został przyjęty. Innych propozycji i uwag nie słyszę. Stwierdzam, że przyjęliśmy plan pracy na drugie półrocze 2017 r.

Zamykam posiedzenie Komisji.